

Asia: VN/25102/2023

Hallituksen esitysluonnos eduskunnalle valtion aluehallintouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi

Kohta 1. Tässä voitte kommentoida Lupa- ja valvontavirastoa koskevaa lakiehdotusta (liite 1), sen säännökohtaisia perusteluja, sitä koskevia yleisperusteluosuuksia ja muita lukuja hallituksen esityksessä (liite 4) sekä valtioneuvoston asetusta Lupa- ja valvontavirastosta (liite 6) vastaamalla seuraaviin kysymyskokonaisuuksiin: Muutos- ja korjausehdotuksia Lupa- ja valvontavirastoa koskevaan lakiehdotukseen ja sen säännökohtaisiin perusteluihin. Kommentit Lupa- ja valvontavirastoa koskeviin yleisperusteluihin ja muihin lukuihin hallituksen esityksessä. Muutos- ja korjausehdotukset valtioneuvoston asetukseen Lupa- ja valvontavirastosta.

Onko teillä kommentoitavaa kohtaan 1? Pakollinen kysymys. Mikäli ei, voitte siirtyä kohtaan 2.

Ei

Luku 1 Yleiset säännökset (1-3 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 2 Organisaatio (4 §)

Kommenttinne tästä pykälästä

-

Luku 3 Johtaminen (5-8 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 4 Ohjaus (9-12 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 5 Viraston erinäisiä tehtäviä koskevat säännökset (13-16 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 6 Virkojen täyttäminen ja erityiset kelpoisuusvaatimukset (17-21 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 7 Erinäiset säännökset (22-29 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 8 Voimaantulo ja siirtymäsäännökset (30-36 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 1 Asian tausta ja valmistelu

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 2 Nykytila ja sen arviointi

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 3 Tavoitteet

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 8 Lakia alemman asteinen sääntely

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 9 Voimaantulo

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 11 Suhde muihin esityksiin

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Kommenttinne tästä luvusta

-

Muutos- ja korjausehdotukset valtioneuvoston asetukseen Lupa- ja valvontavirastosta

Kommenttinne asetuksesta

-

Kohta 2. Tässä voitte kommentoida elinvoimakeskuksia sekä kehittämis- ja hallintokeskusta koskevaa lakiehdotusta (liite 2) ja sen säännöskohtaisia perusteluja, sitä koskevia yleisperusteluosuuksia ja muita lukuja hallituksen esityksessä (liite 4) sekä valtioneuvoston asetusta elinvoimakeskuksista sekä kehittämis- ja hallintokeskuksesta (liite 7) vastaamalla seuraaviin kysymyskokonaisuuksiin: Muutos- ja korjausehdotuksia elinvoimakeskuksia sekä kehittämis- ja hallintokeskusta koskevaan lakiehdotukseen ja sen säännöskohtaisiin perusteluihin Kommentit elinvoimakeskuksia sekä kehittämis- ja hallintokeskusta koskeviin yleisperusteluihin ja muihin lukuihin hallituksen esityksessä sekä muutos- ja korjausehdotukset valtioneuvoston asetukseen elinvoimakeskuksista sekä kehittämis- ja hallintokeskuksesta.

Onko teillä kommentoitavaa kohtaan 2? Pakollinen kysymys. Mikäli ei, voitte siirtyä kohtaan 3.

Ei

Luku 1 Elinvoimakeskuksia koskevat yleiset säännökset (1-5 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 2 Elinvoimakeskusten ohjaus ja johtaminen (6-12 §)

Kommenttinne tästä pykälästä

-

Luku 3 Kehittämisen- ja hallintokeskusta koskevat säännökset (13-19 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 4 Elinvoimakeskuksia sekä kehittäminen- ja hallintokeskusta koskevat erinäiset säännökset (20-25 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 5 Voimaantulo ja siirtymäsäännökset (27-30 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 1 Asian tausta ja valmistelu

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 2 Nykytila ja sen arviointi

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 3 Tavoitteet

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 8 Lakia alemman asteinen sääntely

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 9 Voimaantulo

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 11 Suhde muihin esityksiin

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Kommenttinne tästä luvusta

-

1 § Elinvoimakeskusten nimet, toimialueet ja päätoimipaikat

Kommenttinne tästä pykälästä

-

2 § Elinvoimakeskusten organisaatio

Kommenttinne tästä pykälästä

-

3-13 § Elinvoimakeskusten toimialueet eräissä tehtävissä (keskitetyt tehtävät)

Kommenttinne näistä pykäläistä

-

Muut mahdolliset huomiot asetuksesta

Kommenttinne

-

Kohta 3. Tässä voitte kommentoida Ahvenanmaan valtionvirastoa koskevaa lakiehdotusta (liite3) ja sen säännöskohtaisia perusteluja sekä sen yleisperusteluita ja muita lukuja hallituksen esityksessä liittyen Ahvenanmaan valtionvirastoon (liite 4) vastaamalla seuraaviin kysymyskokonaisuuksiin: Muutos- ja korjausehdotukset Ahvenanmaan valtionvirastoa koskevaan lakiehdotukseen ja sen säännöskohtaisiin perusteluihinKommentit yleisperusteluihin ja muihin lukuihin hallituksen esityksessä

Onko teillä kommentoitavaa kohtaan 3? Pakollinen kysymys. Mikäli ei, voitte siirtyä B osuuteen.

Ei

Luku 1 Yleiset säännökset (1-4 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 2 Ahvenanmaan valtionviraston ohjaus (5-6 §)

Kommenttinne tästä pykälästä

-

Luku 3 Johtaminen (7-11 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 4 Erinäiset säännökset (12-14 §)

Kommenttinne näistä pykälistä

-

Luku 1 Asian tausta ja valmistelu

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 2 Nykytila ja sen arviointi

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 3 Tavoitteet

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 8 Lakia alemman asteinen sääntely

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 9 Voimaantulo

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 11 Suhde muihin esityksiin

Kommenttinne tästä luvusta

-

Luku 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Kommenttinne tästä luvusta

-

B HALLITUKSEN ESITYSLUONNOSTA KOSKEVAT MUUT MAHDOLLISET HUOMIOT

Onko teillä kommentoitavaa B osuuteen? Pakollinen kysymys. Mikäli ei, voitte siirtyä C osuuteen.

Ei

Muut mahdolliset huomionne hallituksen esitysluonnoksesta.

-

C HALLITUKSEN ESITYSLUONNOKSEN SISÄLTÄMÄT MUUT LAKIEHDOTUKSET, JOILLA TOTEUTETAAN UUDISTUKSEN EDELLYTTÄMÄT TEHTÄVÄSIIRROT LUPA- JA VALVONTAVIRASTOLLE, ELINVOIMAKESKUKSILLE, KEHITTÄMIS- JA HALLINTOKESKUKSELLE SEKÄ MUILLE VIRASTOILLE

Onko teillä kommentoitavaa C osuuteen? Pakollinen kysymys. Mikäli ei, voitte siirtyä D osuuteen.

Ei

Ulkoministeriö, 2 lakiehdotusta, luku 7.1

Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme selkeästi ilmaisemaan, mitä lakia ja pykälää kommenttinne koskevat.)

-

Oikeusministeriö, 39 lakiehdotusta, luku 7.2

Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme selkeästi ilmaisemaan, mitä lakia ja pykälää kommenttinne koskevat.)

-

Sisäministeriö, 10 lakiehdotusta, luku 7.3

Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme selkeästi ilmaisemaan, mitä lakia ja pykälää kommenttinne koskevat.)

-

Puolustusministeriö, 2 lakiehdotusta, luku 7.4

Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme selkeästi ilmaisemaan, mitä lakia ja pykälää kommenttinne koskevat.)

-

Valtiovarainministeriö, 18 lakiehdotusta, luku 7.5

Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme selkeästi ilmaisemaan, mitä lakia ja pykälää kommenttinne koskevat.)

-

Opetus- ja kulttuuriministeriö, 24 lakiehdotusta, luku 7.6

Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme selkeästi ilmaisemaan, mitä lakia ja pykälää kommenttinne koskevat.)

-

Maa- ja metsätalousministeriö, 68 lakiehdotusta, luku 7.7

Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme selkeästi ilmaisemaan, mitä lakia ja pykälää kommenttinne koskevat.)

-

Liikenne- ja viestintäministeriö, 14 lakiehdotusta, luku 7.8

Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme selkeästi ilmaisemaan, mitä lakia ja pykälää kommenttinne koskevat.)

-

Työ- ja elinkeinoministeriö, 31 lakiehdotusta, luku 7.9

Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme selkeästi ilmaisemaan, mitä lakia ja pykälää kommenttinne koskevat.)

-

Sosiaali- ja terveysministeriö, 52 lakiehdotusta, luku 7.10

Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme selkeästi ilmaisemaan, mitä lakia ja pykälää kommenttinne koskevat.)

-

Ympäristöministeriö, 25 lakiehdotusta, luku 7.11

Kommenttinne näistä lakiehdotuksista. (Pyydämme selkeästi ilmaisemaan, mitä lakia ja pykälää kommenttinne koskevat.)

-

D TIIVISTELMÄ LAUSUNNON PÄÄHUOMIOISTA

Pyydämme esittämään lausunnon päähuomiot tässä tiivistetysti (suositus enintään 4500 merkkiä)

Tasa-arvovaltuutettu kiittää lausuntopyyntöä. Tasa-arvovaltuutettu tarkastelee hallituksen esitysluonnosta toimivaltansa mukaisesti sukupuolten tasa-arvon kannalta.

Hallituksen esitysluonnos sisältää ehdotuksen valtion aluehallintouudistukseen liittyvästä lainsäädännöstä. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Lupa- ja valvontavirastosta, laki elinvoimakeskuksista sekä kehittämis- ja hallintokeskuksesta ja laki Ahvenanmaan valtionvirastosta. Esitysluonnoksessa todetaan, että valtionhallinnon toimintojen uudelleenjärjestelyissä virat ja niihin nimitetyt virkamiehet siirtyvät samaan virastoon kuin tehtävät siirtyvät valtion virkamieslain (750/1994) mukaisesti. Siirtyvien tehtävien vaatimat resurssit siirtyvät myös uuteen virastoon.

Siirtyvän henkilöstön palvelussuhteen ehtoihin (ml. palkkaus) sovelletaan, mitä niistä virkaehtosopimuksissa sovitaan tai laissa säädetään.

Hallituksen esitysluonnoksen vaikutusarvioinnissa on käsitelty lyhyesti myös uusien virastojen perustamisen vaikutuksia työntekijöiden palkkatasa-arvoon. Tasa-arvovaltuutettu pitää tärkeänä, että tämä näkökohta näkyy esitysluonnoksessa. Valitettavasti kohta on kuitenkin jäänyt jossain määrin vajavaiseksi, minkä vuoksi tasa-arvovaltuutettu esittää sitä täsmennettäväksi seuraavissa kappaleissa kuvatulla tavalla.

Naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986, jäljempänä tasa-arvolaki) 8 §:ssä säädetään syrjinnän kielloista työelämässä, ml. palkkasyrjinnän kiellosta. Lain 8 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan työnantaja ei saa soveltaa palkka- tai muita palvelussuhteen ehtoja siten, että työntekijä joutuisi sukupuolen perusteella epäedullisempaan asemaan kuin muu työnantajan palveluksessa samassa tai samanarvoisessa työssä oleva työntekijä. Hallituksen esitysluonnoksessa mainitaan em. säännöksen sisältö ilman varsinaista pykäläviittausta. Tasa-arvovaltuutettu esittää, että kohtaan lisättäisiin selvyuden vuoksi täsmällinen pykäläviittaus tasa-arvolakiin.

Työnantajalla on velvollisuus huolehtia samapalkkaisuusperiaatteen noudattamisesta henkilöstönsä osalta. Samapalkkaisuusperiaatteella tarkoitetaan sitä, että samasta tai samanarvoisesta työstä tulee maksaa samaa palkkaa. Samapalkkaisuusperiaatteesta on säädetty tasa-arvolain lisäksi useissa Suomea sitovissa kansainvälisissä sopimuksissa.

Siirrettäessä henkilöstöä uuden työnantajan tai toisen työnantajan alaisuuteen, voi samaa ja samanarvoista työtä tekevien, eri sukupuolta olevien työntekijöiden välille syntyä palkkaeroja, jotka työnantaja on tasa-arvolain palkkasyrjintäkiellon perusteella velvollinen korjaamaan.

Hallituksen esitysluonnoksessa todetaankin, että työnantajan tulisi tasa-arvolain 6 b §:n perusteella selvittää, ettei saman työnantajan palveluksessa olevien samaa tai samanarvoista työtä tekevien naisten ja miesten välillä ole perusteettomia palkkaeroja. Tämä on sinänsä totta, mutta on hyvä huomata, että palkkakartoitus ei ole mikään irrallinen asiakirja, vaan osa tasa-arvosuunnitelmaa. Työnantajan velvollisuudesta laatia tasa-arvosuunnitelma ja palkkakartoitus säädetään tasa-arvolain 6 a – 6 b §:ssä. Hallituksen esitysluonnosta tuleekin täydentää siten, että työnantajaa sitova velvoite laatia tasa-arvosuunnitelma palkkakartoituksineen on selvä kaikille.

Työnantajan on siis laadittava vähintään joka toinen vuosi erityisesti palkkausta ja muita palvelussuhteen ehtoja koskeva tasa-arvosuunnitelma, jonka mukaisesti toteutetaan tasa-arvoa edistävät toimet. Tasa-arvolaisissa on määritelty tasa-arvosuunnitelman vähimmäisisältö. Tasa-arvosuunnitelmien tulee sisältää ensinnäkin selvitys työpaikan tasa-arvotilanteesta ja sen osana erittely naisten ja miesten sijoittumisesta eri tehtäviin sekä kartoitus naisten ja miesten tehtävien luokituksesta, palkoista ja palkkaeroista (eli palkkakartoitus). Suunnitelman on sisällettävä myös

käynnistettäväksi tai toteutettaviksi suunnitellut tarpeelliset toimenpiteet tasa-arvon edistämiseksi ja palkkauksellisen tasa-arvon saavuttamiseksi sekä arvio tasa-arvosuunnitelmaan sisältyneiden aikaisempien toimenpiteiden toteuttamisesta ja niiden tuloksista. Velvoite ennaltaehkäistä sukupuoli-identiteettiin tai sukupuolen ilmaisuun perustuvaa syrjintää tulee ottaa huomioon suunnitelmaa valmisteltaessa ja tasa-arvoa edistävästä toimenpiteistä päätettäessä tasa-arvolain 6 c §:n mukaisesti.

On hyvä huomata, että oleellinen osa palkkakartoitusta on palkkojen vertailu ja palkkaerojen syiden selvittäminen ja niiden arviointi. Palkkaeroille tulee olla tasa-arvolain kannalta hyväksyttävä syy. Jos näin ei ole, palkkaerot ovat tasa-arvolain vastaisia. Jos taas palkkaeroille on hyväksyttävä syy, palkkaero on oikeutettu siltä osin kuin se johtuu tuosta syystä. Tasa-arvoinen palkkaus edellyttää, että kaikki palkanosat ovat itsessään syrjimättömiä. Tasa-arvosuunnitelmaan sisällytettävät palkkausta koskevat toimenpiteet riippuvat siis siitä, mistä ei-hyväksyttävät palkkaerot johtuvat. Joka tapauksessa toimenpiteiden tulisi olla mahdollisimman konkreettisia. Suunnitelmaan on hyvä kirjata aina aikataulu, jonka kuluessa palkkausta koskevat toimenpiteet tullaan toteuttamaan.

Hallituksen esitysluonnoksessa mainitaan, että eräät muutostilanteet, kuten esimerkiksi liikkeenluovutus, voisivat olla hyväksyttävä peruste palkkaerolle tietyn siirtymävaiheen ajan. Luonnoksessa lisäksi mainitaan, että uusien työnantajien on ryhdyttävä toimenpiteisiin perusteettomien palkkaerojen poistamiseksi kohtuullisessa ajassa. Tasa-arvovaltuutettu toteaa, että vaikka esimerkiksi oikeuskäytännöstä ei voida johtaa mitään täsmällistä yleisesti hyväksyttävissä olevaa enimmäisaikaa, jonka kuluessa harmonisointi tulisi toteuttaa, kohtuullisena aikana pidetään yleensä enintään muutamaa vuotta. Viime kädessä kohtuullinen aika arvioidaan tuomioistuimessa mahdollisten palkkasyrjintää koskevien kanteiden yhteydessä tapauskohtaisesti olosuhteet huomioon ottaen.

Tasa-arvovaltuutettu pitää joka tapauksessa välttämättömänä, että uudet perustettavat virastot ja työnantajaorganisaatiot ryhtyisivät pikaisesti toimenpiteisiin palkkaharmonisoinnin toteuttamiseksi ja mahdollisten palkkaerojen poistamiseksi tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti. Vuonna 2023 hyväksytty Euroopan Parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2023/970 naisten ja miesten samapalkkaisuuden periaatteen soveltamisen lujittamisesta palkkauksen läpinäkyvyyden ja täytäntöönpanomekanismien avulla korostaa työnantajan vastuuta samapalkkaisuuden toteuttamisesta ja vähentää mahdollisuutta vedota muutostilanteiden aiheuttamiin ongelmiin samapalkkaisuuden toteuttamisessa. Direktiivin toimeenpanon vaikutus on otettava huomioon palkkaharmonisointia toteutettaessa.

Hallituksen esitysluonnoksessa voisi mainita myös tasa-arvolain 6 §:n, jossa säädetään työnantajan muista velvoitteista edistää tasa-arvoa. Työnantajan tulee esimerkiksi edistää naisten ja miesten tasapuolista sijoittumista erilaisiin tehtäviin, luoda heille yhtäläiset mahdollisuudet uralla etenemiseen sekä kehittää työoloja sellaisiksi, että ne soveltuvat sekä naisille että miehille. Työnantajan tulee myös helpottaa työelämän ja perhe-elämän yhteensovittamista kiinnittämällä huomiota etenkin työjärjestelyihin sekä toimia siten, että ennakolta estetään sukupuoleen perustuva syrjintä.

Lopuksi tasa-arvovaltuutettu haluaa muistuttaa muun muassa tasa-arvolain 4 §:ään sisältyvästä viranomaisen velvollisuudesta edistää tasa-arvoa. Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, että esityksen ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioidaan kohdistuvan samalla tavalla naisiin ja miehiin, eikä uudistuksella arvioida olevan merkittäviä sukupuolivaikutuksia.

Viranomaisten tulee kuitenkin kaikessa toiminnassaan edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti sekä luoda ja vakiinnuttaa sellaiset hallinto- ja toimintatavat, joilla varmistetaan naisten ja miesten tasa-arvon edistäminen asioiden valmistelussa ja päätöksenteossa. Erityisesti tulee muuttaa niitä olosuhteita, jotka estävät tasa-arvon toteutumista. Naisten ja miesten välisen tasa-arvon edistäminen tulee ottaa huomioon muun muassa palvelujen saatavuudessa ja tarjonnassa.

Hallituksen esitysluonnoksessa käsitellään lyhyesti myös perustuslain (731/1999) 6 §:ssä säädettyä yhdenvertaisuusperiaatetta. Tasa-arvovaltuutettu muistuttaa, että kyseisen lainkohdan 4 momentissa on säädetty muun muassa sukupuolten tasa-arvon edistämisestä yhteiskunnallisessa toiminnassa.

Hallituksen esitysluonnoksesta on ilmeisesti vahingossa jäänyt pois perustuslain ja tasa-arvolain veloitteet tasa-arvon edistämisestä. Tasa-arvovaltuutettu esittää, että hallituksen esitysluonnoksen perusteluja täydennettäisiin tältä osin. Tasa-arvon edistämisveloitteen näkyminen esityksen perusteluissa auttaisi muistuttamaan muun muassa perustettavia virastoja ja kansalaisia tasa-arvon toiminnallisesta edistämisestä ja sen tärkeydestä tulevassa aluehallinnossa.

Hiltunen Rainer
Tasa-arvovaltuutettu

Janas Pirkko
Tasa-arvovaltuutetun toimisto